

観音寺市第 4 次行政改革大綱



令和 2 年 3 月

目 次

I	これまでの経緯と成果	1
II	本市を取り巻く環境	2
1	人口減少・少子高齢化の状況	
2	財政状況	
3	職員数の状況	
III	行政改革の必要性	7
IV	基本理念と基本目標	8
	基本理念 効率的な行財政運営への質的改革	
	基本視点1 「ヒト」「組織」の視点	9
	① 定員管理の適正化	
	② 組織体制の見直し	
	③ 職員の人材育成	
	基本視点2 「持続可能な財政運営」の視点	10
	① 財政の健全化	
	② 歳入確保	
	③ 公共施設のマネジメント	
	④ 社会保障制度の適正な運営	
	基本視点3 「仕事」「サービス」の視点	11
	① 公民連携(PPP)による民間活力の活用	
	② ICT 活用による利便性の向上	
	③ 市民参画機会の確保	
V	推進期間と推進体制	12
1	推進期間	
2	推進体制	

I これまでの経緯と成果

本市では、平成 17 年に総務省が示した「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」を受け、平成 19 年 3 月に「観音寺市行政改革大綱」を策定しました。その後、平成 22 年 4 月に「観音寺市第 2 次行政改革大綱」、平成 27 年 4 月に「観音寺市第 3 次行政改革大綱」を策定し、行政改革への取り組みを推進してまいりました。この間の取り組みとしては、職員数の適正化や、観音寺学校給食センター調理業務の民間委託のほか、ハイスタッフホール(観音寺市民会館)や道の駅「とよはま」の指定管理者制度の導入、保育所や学校等教育施設の統合など、市民サービスの向上と併せて経費の縮減を図るとともに、市税等のコンビニ収納の開始や未利用地の売却など歳入面においての取り組みも進めてまいりました。

これまでの取組項目や実績については以下に示すとおりです。

<表- 1 第 1 次～第 3 次行政改革の取組実績>

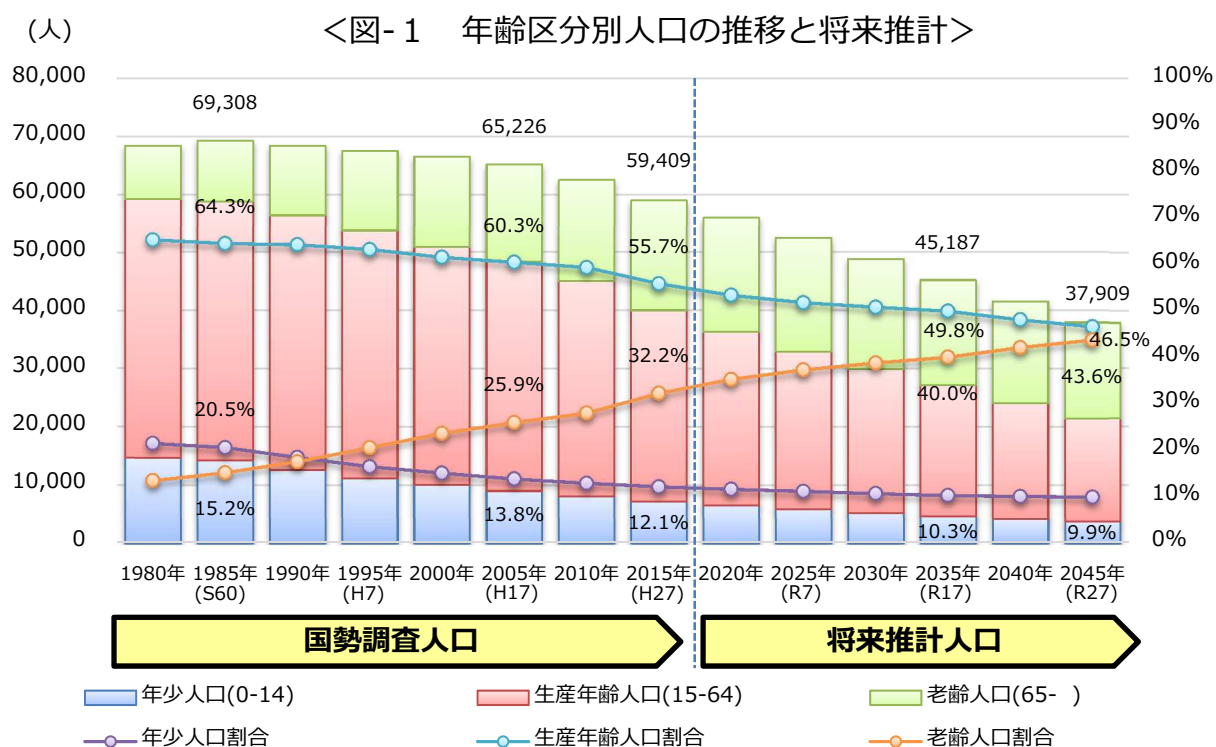
取組区分	取組項目	主な成果
第 1 次 行政改革 2006～2009 (H18～H21)	1 事務事業の見直し 2 組織・機構の再編、見直し 3 職員の定数及び給与の適正化 4 職員の能力開発及び行政サービスの向上 5 公正の確保と透明性の向上	指定管理者制度の導入 ・健康交流施設「おおのはら」 ・豊浜総合体育館 定員管理の適正化 ・職員数▲92 人
第 2 次 行政改革 2010～2014 (H22～H26)	1 事務事業の見直し 2 組織機構の再編整備 3 定員管理の適正化 4 財政の健全化 5 協働の推進	公共施設の適正配置 ・観音寺東、西保育所の統合 ・観音寺、高室、常磐幼稚園の統合 ・観音寺南、東小学校の統合 民間委託、民営化の推進 ・観音寺学校給食センター調理業務の民間委託 定員管理の適正化 ・職員数▲86 人
第 3 次 行政改革 2015～2019 (H27～H31)	1 定員管理と人材育成 2 組織機構の見直し 3 公共施設の適正配置 4 財政の健全化 5 事業の選択と集中 6 自主財源の確保 7 市民参画の推進 8 広聴広報活動の充実 9 民間委託、指定管理者制度、PFI の推進	公共施設の適正配置 ・柞田、豊田、一ノ谷幼稚園の統合 ・大野原、萩原、紀伊小学校の統合 指定管理者制度の導入 ・市民会館 未利用土地の売却 ・旧観音寺東小学校、旧東保育所駐車場

Ⅱ 本市を取り巻く環境

1 人口減少・少子高齢化の状況

我が国の人口は、2008(平成 20)年をピークとして人口減少の局面に入っています。本市においては 1985(昭和 60)年の 69,308 人を境に人口減少が始まり、2015(平成 27)年の国勢調査では人口が 59,409 人、10 年前の 2005(平成 17)年と比較すると 5,817 人減少しています。また、国立社会保障・人口問題研究所資料(2018 年 3 月推計)によると、本市の人口は 2035(令和 17)年に 45,187 人、2045(令和 27)年に 37,909 人まで減少すると推計されており、更なる人口減少が予想されています。

2015(平成 27)年と 2045(令和 27)年を比較すると、年少人口(14 歳以下)の割合は 12.1%から 9.9%に、生産年齢人口(15 歳～64 歳)は 55.7%から 46.5%に低下しますが、老年人口(65 歳以上)の割合は 32.2%から 43.6%に増加し、生産年齢人口と同水準となるなど、少子高齢化が進行する極めて深刻な状況を示した推計となっています。



○ 1975 年～2015 年は、国勢調査(10 月 1 日基準)による。

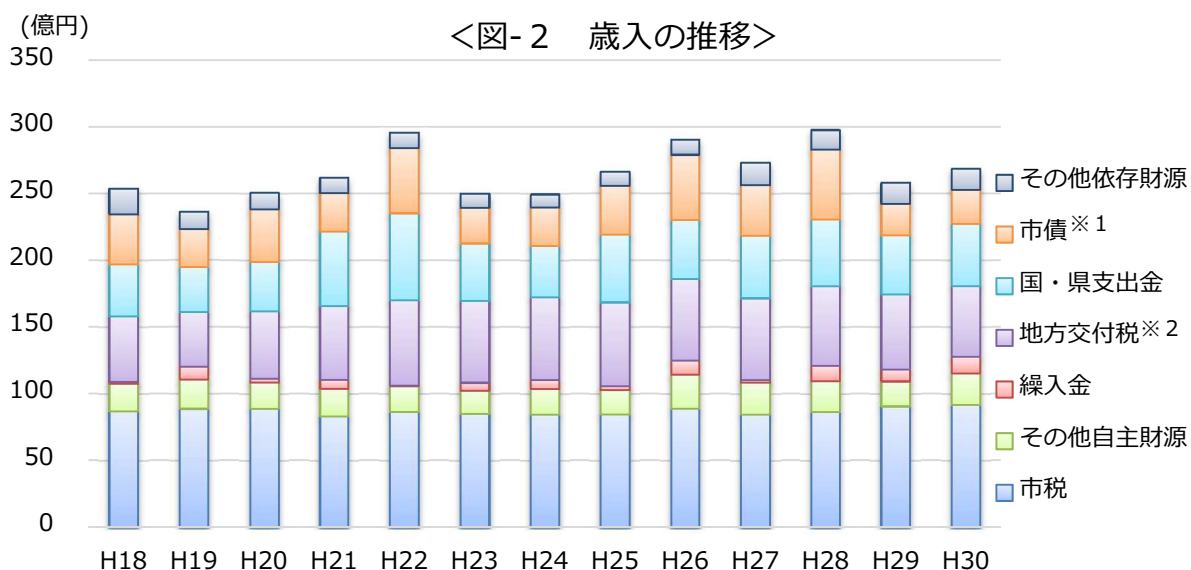
○ 2020 年以降は、国立社会保障・人口問題研究所資料(2018 年 3 月推計)による。

2 財政状況

「歳入」

人口減少・少子高齢化の進行はあらゆる分野に大きな影響を及ぼします。働き手である生産年齢人口の減少によって地域経済の縮小や産業の担い手不足、それに伴う個人住民税を中心とした市税収入の落ち込みが予想されます。

また、2016(平成 28)年度から普通交付税の合併算定替の段階的縮減が始まっており、2021(令和 3)年度までに 2018(平成 30)年度交付額からさらに約 3 億円削減されるなど、厳しい歳入状況です。

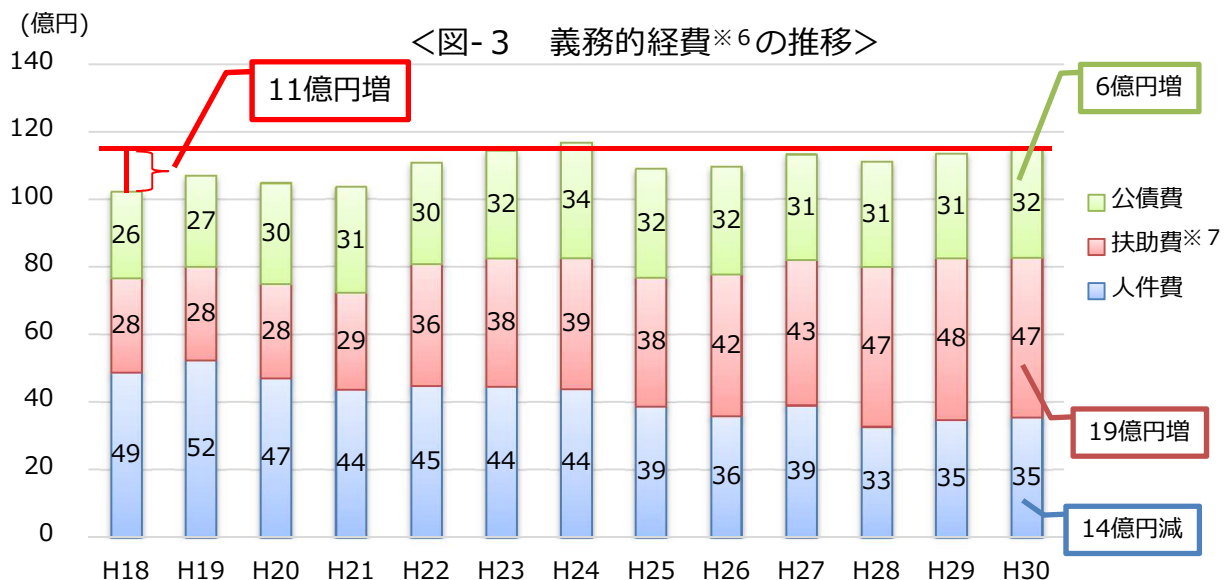


「歳出」

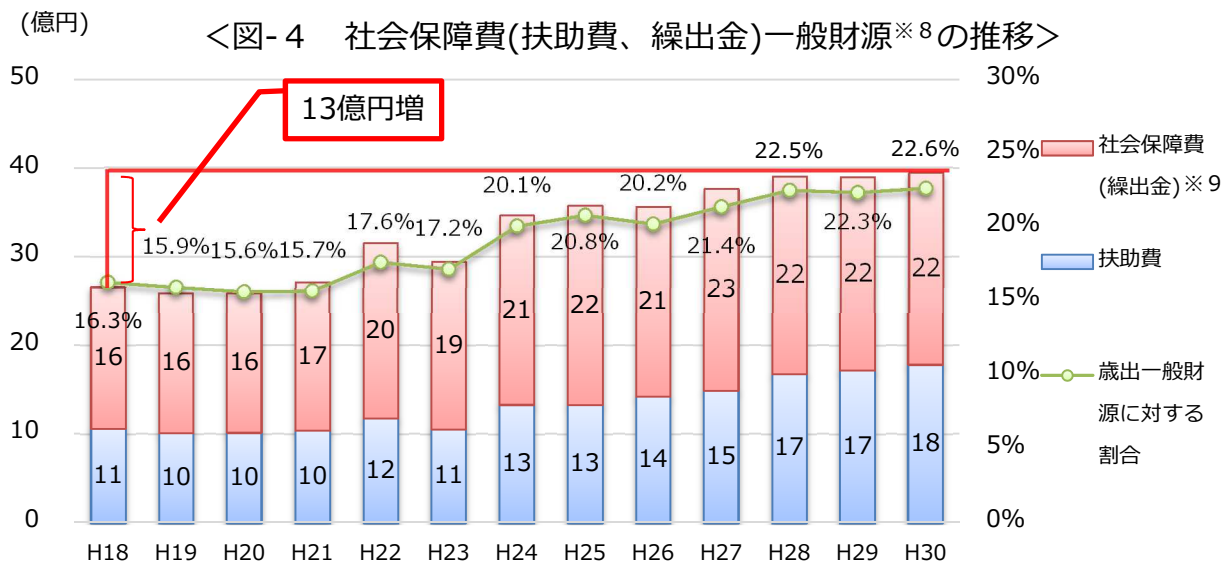
歳出面においては、人件費は減少していますが、高齢者の増加によって医療や介護などの社会保障関係費が大幅に増加しており、今後も増え続けていくことが予想されます。さらに臨時財政対策債^{※3}や学校等教育施設の耐震化、新庁舎、新市民会館建設に合併特例債^{※4}を借り入れたため公債費^{※5}が増加し、今後、財政を圧迫することが予想されます。さらに高度経済成長期に建設した公共施設が老朽化し、今後の更新費用や解体費用の捻出が課題となっています。

今後、減少していくことが予想される歳入に見合うような予算編成を行うことが財政運営上の大きな課題となります。

- ※3 臨時財政対策債：国の地方交付税の原資が不足しているため、本来なら地方交付税として交付されるべき財源の代替として地方公共団体が発行する地方債。
- ※4 合併特例債：平成の大合併による新市町村建設計画の事業費として発行できる地方債。事業費の95%に充当でき、国が返済の70%を負担する。発行期限は法改正により合併から25年。
- ※5 公債費：市が国や銀行などから借りたお金(市債)の返済金及び利子。



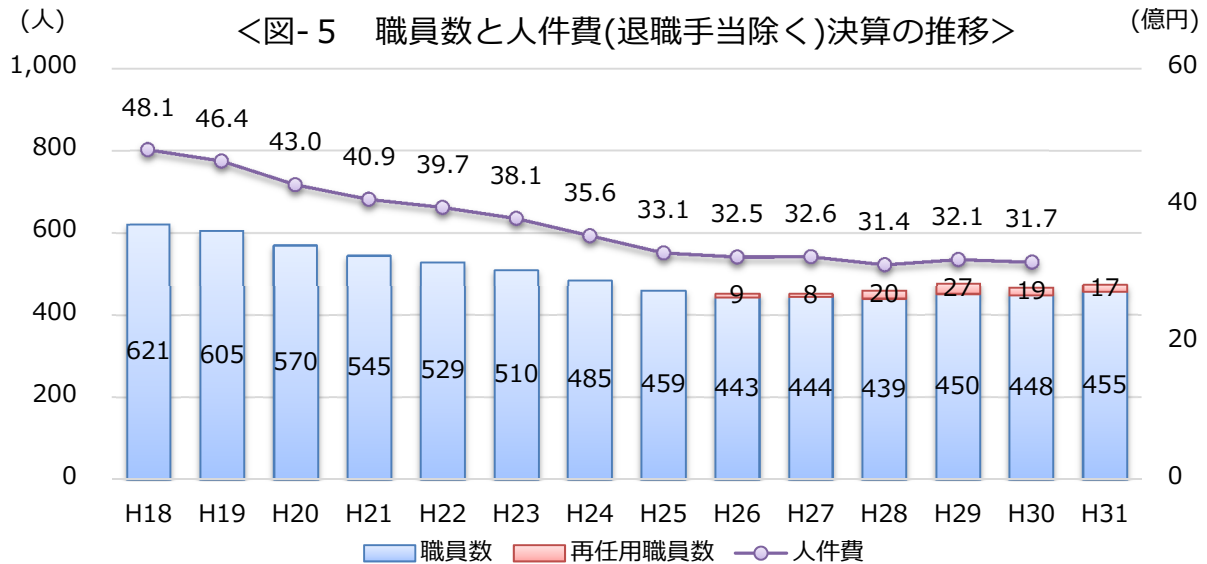
- ※6 義務的経費：人件費、扶助費及び公債費の合計額のこと、歳出合計に対する割合が高くなると財政構造の硬直化が進み、自由に使える予算が少なくなる。
- ※7 扶助費：社会保障制度の一環として、生活保護法や児童福祉法、老人福祉法など国の法律に基づいて支出するものと、地方公共団体が住民福祉の増進を図るため、独自の施策(医療費助成など)において支出する福祉施策に関する経費



- ※8 一般財源：財源の使途が特定されず、地方公共団体が自らの裁量で自由に使い道を決定できる財源。
- ※9 社会保障費(繰出金)：国民健康保険事業、介護保険事業、後期高齢者医療事業特別会計への繰出金。

3 職員数の状況

本市の職員数^{※10}については、「定員適正化計画」「行政改革推進計画」に基づき、2006(平成18)年に621人であった職員数を149人削減し、2019(平成31)年には472人(再任用職員^{※11}含む)としました。



※10 職員数：一般職に属する職員数であり、臨時・非常勤職員を除く。

※11 再任用職員：2014(平成26)年度から公的年金の支給開始年齢が段階的に引き上げられたことに伴い、国の制度に準じて運用を開始した再任用制度において、定年退職した職員のうち任期を定めて再任用された職員。

＜類似団体との比較＞

本市の職員数と類似団体(人口規模や産業構造が類似した市町村)と比較すると、**一般行政部門職員数**^{※12}は、本市314人に対し、類似団体359人となっており、本市職員数が45人下回っています。また、**普通会計部門職員数**^{※13}においても、本市408人に対し、類似団体441人と本市職員数が33人下回っています。

＜表-2 類似団体別職員数の状況^{※14}との比較(平成30年4月1日現在)＞ (単位：人)

区 分	観音寺市 職員数 A	類似団体平均		
		職員数 B	超過数 C=B-A	超過率(%) C/A×100
議 会	5	5	0	0.0
総 務	79	108	▲ 29	▲ 36.7
税 務	24	28	▲ 4	▲ 16.7
民 生	100	102	▲ 2	▲ 2.0
衛 生	44	35	9	20.5
農 林 水 産	24	28	▲ 4	▲ 16.7
商 工	9	11	▲ 2	▲ 22.2
土 木	29	42	▲ 13	▲ 44.8
一般行政部門 計	314	359	▲ 45	▲ 14.3
教 育	94	82	12	12.8
消 防	0	0	0	-
普通会計部門 計	408	441	▲ 33	▲ 8.1

- ※12 一般行政部門職員数：普通会計職員数から教育、消防部門を除いた職員数
 ※13 普通会計部門職員数：総職員数から上下水道や交通、病院事業などの公営企業会計部門を除いた職員数
 ※14 類似団体別職員数の状況：全国の市町村を人口と産業構造が類似したグループ(類似団体)に分け、そのグループごとに人口1万人当たりの職員数(平均値)を算出し、類似団体の職員数と比較を行うものである。本市は、人口5万人以上10万人未満、産業構造Ⅱ次+Ⅲ次95%未満かつⅢ次55%未満の類型Ⅱ-0(全国で12団体)に属する。
 なお、他の市町村との比較を行う観点から、実施している事業にばらつきがある公営企業部門は除外し、普通会計職員を対象としている。また平均値には、単純値と修正値があり、ここでは大部門の職員数の比較に用いる単純値を採用している。

「定員モデルとの比較」

「定員モデル」とは、一般行政部門を対象に地方公共団体の部門別の職員数と、その職員数に最も相関関係のある行政需要に関連する統計数値を基に、多重回帰分析の手法によって、それぞれの団体における平均的な職員数を求めようとする参考指標です(総務省が設置する地方公共団体定員管理研究会が定期的に公表)。

観音寺市と定員モデルに基づく職員数を比較すると、本市314人に対し、定員モデル344人と、本市職員数が30人下回っています。

＜表-3 第10次定員モデルとの比較(平成30年4月1日現在)＞ (単位：人)

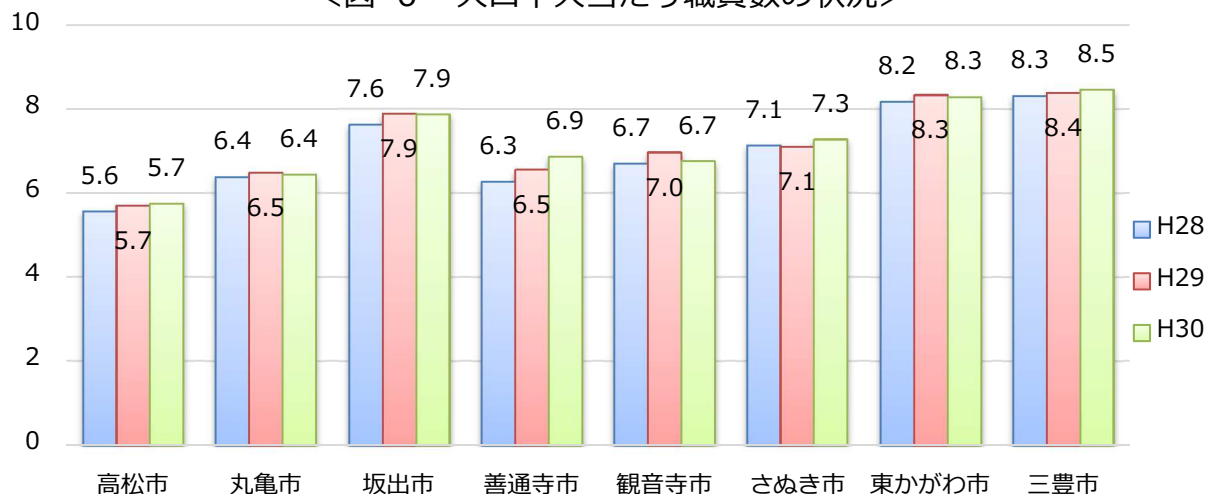
部門	議会・総務	税務	民生	衛生	経済 (商工、農業など)	土木	一般行政 部門合計
観音寺市	84	24	100	44	33	29	314
定員モデル	102	28	90	50	34	40	344
差	▲18	▲4	10	▲6	▲1	▲11	▲30

「県内他市との比較」

消防部門を除く普通会計部門の「人口当たりの職員数」を県内他市と比較すると、人口規模が大きい高松市、丸亀市を除くと最も低い水準です。2018(平成30)年の人口当たり職員数は、本市6.7人に対し県内平均7.1人(高松市、丸亀市を除くと7.4人)となっており、本市は他市よりも少ない職員数で業務を行っています。

(人)

＜図-6 人口千人当たり職員数の状況＞



○ 各市の「給与・定員管理等について」を参照(普通会計部門から消防部門を除く)

Ⅲ 行政改革の必要性

本市は、これまで事務事業の見直し、各種業務の民間委託、定員管理の適正化及び人材育成といった「量」と「質」両面から行政改革を進めてきましたが、今後ますます人口減少、少子高齢化が進む中で、新たな行政課題や多様化する市民ニーズへの対応が求められるとともに、市税等の歳入の減少、社会保障費の増加、高度経済成長期に建設した公共施設の老朽化など、解決しなければならない課題は数多くあります。

急激に変化する社会経済状況下にあっても、本市は、市民が快適で安心な生活を営んでいけるような持続可能な地域社会の形成に取り組み、市民に総合的な行政サービスを提供する行政経営の主体として、人口減少を含む様々な課題に対する施策を講ずる必要があります。そのためには、今ある人的資源を効率的かつ効果的に運営できるような業務形態や組織を構築するとともに、中長期的、経営的な視点の下に持続可能な行財政基盤を構築し、職員一人ひとりがこれまで以上に力を発揮できるよう、さらなる「質」の行政改革が必要です。

こうしたことから、これまでの行政改革の結果を踏まえつつ、新しい時代に即した行政改革を推進するため「観音寺市第4次行政改革大綱」を策定します。

Ⅳ 基本理念と基本目標

「市民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げる」という地方自治の基本に立ち、コスト意識など民間の発想を活かした行政への転換を進めることで、行財政基盤の確立を目指し、限りある資源のもとで市民サービスを高めていけるような「質」の行政改革に取り組んでいくため、基本理念と基本目標を以下のとおり定めます。

効率的な行財政運営への質的改革

この基本理念のもとに、3つの基本視点と重点項目を掲げます。

【重点項目体系図】

基本視点1

「ヒト」「組織」の視点

- 定員管理の適正化
- 組織体制の見直し
- 職員の人材育成

基本視点2

「持続可能な財政運営」 の視点

- 財政の健全化
- 歳入確保
- 公共施設のマネジメント
- 社会保障制度の適正な運営

基本視点3

「仕事」「サービス」の 視点

- 公民連携(PPP)による民間活力の活用
- ICT活用による利便性の向上
- 市民参画機会の確保

基本視点1 「ヒト」「組織」の視点

組織において最も重要な経営資源は「人」であり、市民満足度の高い行政サービスを提供し続けるためには、目指すべき市役所像を職員一人ひとりが考え、幅広い視野を持つとともに、課題を認識し解決する行動力や実行力、市民との対話力を高める必要があります。そのため、職員の更なる資質向上を図るとともに、組織の中で能力を最大限発揮できるような環境づくりを推進します。

1 定員管理の適正化

「職員数の状況」で述べたとおり、観音寺市は県内他市、類似団体と比較して少ない人数で市役所業務を運営しています。今後も現在の職員数を基本としつつ、ICT(情報通信技術)の活用や民間活力の導入など、業務改革に取り組むとともに、人口推移や国・県からの事務移譲などによる業務量の変化を考慮し、適正な定員管理を行います。なお、現業部門の職員は、原則として退職者の補充をしないこととします。

再任用職員や任期付採用職員^{※15}、会計年度任用職員^{※16}、専門職の中途採用など、様々な任用形態を活用することにより多様な人材の確保に努めるとともに、本大綱をもとに策定する推進計画において具体的な職員数の目標を掲げ管理します。

※15 任期付採用職員：専門的な知識経験などを一定期間活用するため、任期を定めて任用された職員。

※16 会計年度任用職員：各地方公共団体において任用・勤務条件等に関する取扱いが異なっていた臨時・非常勤職員について、統一かつ適正な任用・勤務条件を確保するため、法改正により2020(令和2)年度から会計年度任用職員制度が開始されます。これまで臨時・非常勤職員として勤務していた職員は会計年度任用職員に移行することになります。

2 組織体制の見直し

さまざまな行政課題に対応するため、組織機構を随時見直すとともに、横断的な連携による業務の推進により、適正な職員数のもとで最大の効果を発揮できる組織体制を構築します。また、多様な人材の活用を図るとともに、職員の意欲と能力が最大限発揮できる組織体制の整備に取り組みます。

また、職員一人ひとりが能力を最大限発揮できるような職場環境と心と体の健康に配慮した働きやすい快適な職場づくりに努め、ワーク・ライフ・バランス(仕事と生活の調和)の推進を図ります。

3 職員の人材育成

職員の能力開発や専門的知識の向上を図るため、「観音寺市人材育成基本方針」に基づき計画的な研修を実施するとともに、接遇やマナーの研修も取り入れた人材育成をととして市民サービス提供能力の向上を図ります。

基本視点2 「持続可能な財政運営」の視点

激変する社会経済環境の中、普通交付税の合併算定替の終了や生産年齢人口の減少に伴う市税の減収などによる歳入の減少を見据えた財政基盤を確立しなければなりません。限りある財源の下、真に必要な施策や重点的な取組を推進し、将来にわたって質の高い行政サービスを提供するため、歳出の見直しと歳入の確保に取り組めます。

1 財政の健全化

厳しい財政状況の中で、現在実施している事業に加え、複雑化・多様化する市民ニーズや新しい行政課題に応えることは非常に困難な状況にあります。そのため、時代に即した事業であるか、本当に市民全体にとって必要な事業であるかを検証し、初期の目的に照らし効果の薄れてきた事業について見直しや廃止の検討を行います。

合併特例債を活用した大型事業の実施により、本市の市債残高は増加している状況にあります。今後も公債費負担の程度を表す実質公債費比率や将来負担比率の数値に常に留意し、将来にわたって健全な財政運営ができるよう努めます。

2 歳入確保

将来にわたって持続可能な行財政基盤を確立するためには安定した自主財源の確保が必要です。自主財源の根幹をなす市税収入等は、市の財政運営上最も重要な財源であることから、徴収体制の強化や香川県滞納整理機構との連携など効果的な徴収対策を講じ、収納率の向上を図ります。

公共施設の使用料等について、施設の適正管理と受益者負担適正化の観点から、見直しを検討するとともに、市が所有する様々な資産を広告媒体として有効活用する広告事業の展開、未利用資産の売却や貸付など、自主財源の確保に努めます。

3 公共施設のマネジメント

厳しい財政状況の中、老朽化が進んでいる公共施設等の見直しを行わず、現状のまま維持し続けることは、大きな財政負担を抱えることとなります。公共施設等のあり方については、少子高齢化による人口動態の変化や利用需要の変化を踏まえた公共施設全体の保有総量の最適化を図る必要があります。

そこで、「観音寺市公共施設等総合管理計画」の方針のもと、令和元年度に策定した「観音寺市公共施設等総合管理計画個別計画」に基づき、施設の集約化、機能転用、長寿命化、解体・除却などの検討を実施します。

また、施設の統廃合などにより未利用財産の増加が予想されることから、順次、売却や貸付を実施し、収入の確保に努めます。

4 社会保障制度の適正な運営

医療、介護などの社会保障費については、少子高齢化の進行により、今後ますます費用の増加が避けられない状況にあります。

そこで、市民生活の根幹に関わる社会保障制度を持続可能なものとするため、生活習慣病の予防やジェネリック医薬品の利用向上など、医療費、給付費などの適正化に向けた取り組みを推進します。

基本視点3 「仕事」「サービス」の視点

最少の経費で最大の効果を発揮し、効率的で効果的な行政運営を行うため、各部署において、事務事業の効率化や業務プロセスの改善を行うとともに、ICT(情報通信技術)を活用した業務の簡素化・効率化を推進します。

また、市民活動団体等の育成・支援に取り組み、協働意識の啓発と具体的な協働事業の検討・実施を推進するとともに、社会経済情勢の変化や多様化するニーズに的確に対応し、真に必要とする行政サービスの質の向上に取り組みます。

1 公民連携(PPP^{※17})による民間活力の活用

公民連携による民間活力の活用は、単に行政運営の効率化やコスト削減を図るためだけではなく、市民に対する行政サービスの向上についても、大いに期待されます。極めて厳しい財政状況を踏まえ、より高品質な公共サービスを継続して提供していくため、現在、行政が担っている業務の見直しを行い、民間に任せることが効果的な業務については、業務委託や指定管理者制度を活用するとともに、PFI^{※18}による公共施設整備を検討していきます。

※17 PPP：公(国・県・市等)と民(民間企業)が連携して公共施設等の建設、維持管理運営など公共サービスの提供を行う手法。PPPの中には、PFI、指定管理者制度、包括施設管理業務委託等も含まれる。Public Private Partnership の略。

※18 PFI：民間の資金や経営能力を活用した公共施設等の建設、維持管理、運営等を行うことで、効率的効果的な公共サービスの提供を図ること。Private Finance Initiative の略。

2 ICT 活用による利便性の向上

情報社会の急速な進展に伴い、市民のライフスタイルやコミュニケーションの方法が多様化・複雑化している中、市民ニーズに的確に対応するため、情報通信システムの安全性や信頼性の確保に十分配慮しながら、ICTを積極的に取り入れた質の高い行政サービスの提供に取り組みます。また、ICTの活用により、業務の合理化による経費の節減など、簡素で効率的な自治体運営に取り組みます。

3 市民参画機会の確保

市民参画によるまちづくりを推進するためには、地域社会を構成する市民、市民活動団体、行政がそれぞれの役割分担について認識したうえで協働していくことが必要です。そのためには、地域の課題は地域住民自ら解決できるよう、地域活動の基礎単位である自治会等の地域コミュニティ活動や様々な地域や分野で活動しているボランティア団体、NPO 法人など団体の支援を行うとともに、組織の育成や相談、必要な情報提供などを行います。

また、ホームページや SNS^{※19}での情報発信を充実することにより、市民との情報の共有化を図るとともに、行政サービスの受益者である市民への行政活動の説明責任を果たします。各種附属機関等委員の一般公募やパブリック・コメントの実施などを通じて、市民の声を市政に反映させるよう取り組みます。

※19 SNS：ツイッター(Twitter)、フェイスブック(Facebook) など個人間のコミュニケーションの促進や社会的なネットワークの構築を支援するインターネットを利用したサービス。
Social Networking Service の略。

V 推進期間と推進体制

1 推進期間

第4次行政改革大綱で定める推進期間は、2020(令和2)年度から2024(令和6)年度までの5年間とします。

2 推進体制

行政改革を具体的に展開するために取り組むべき項目をまとめた行政改革大綱推進計画を策定します。また、推進計画を着実に実行するために副市長を本部長とする「観音寺市行政改革推進本部」（以下、「本部」という。）を設置し、進捗状況等を審議します。また、本部の会議に付すべき議案を検討及び調整するため、必要に応じて本部に部会を置きます。さらに、市民の意見を反映するため、識見を有する者や各種団体の代表者等で構成する「観音寺市行政改革推進委員会」を設置し、本市の行政改革全般について審議し、必要に応じて本市の行政改革に対して提言ができる体制とします。

観音寺市第4次行政改革大綱

～ 効率的な行財政運営への質的改革 ～

基本視点 1

基本視点 2

基本視点 3

「ヒト」「組織」

「持続可能な
財政運営」

「仕事」
「サービス」

取組項目

取組項目

取組項目

推進計画

進行管理

報告

行政改革推進本部（部会）

提言

報告
審議依頼

行政改革推進委員会